ЦЭНТР ЕЎРАПЕЙСКАЙ ТРАНСФАРМАЦЫІ
CENTRE FOR EUROPEAN TRANSFORMATION

Европейский диалог по модернизации с беларусским обществом: актуальное состояние и проблемы развития

Policy paper

Андрей Егоров

http://cet.eurobelarus.info

Центр европейской трансформации
Минск, Беларусь

cet@eurobelarus.info
cet.eurobelarus.info
+375 29 6185388

Содержание

Резюме

Европейский диалог по модернизации с беларусским обществом[1] был объявлен 29 марта 2012 года еврокомиссаром по вопросам расширения и политике соседства Штефаном Фюле. Данная инициатива предлагает новый формат отношений между Беларусью и Европейским Союзом в дополнение к существующим инструментам. На сегодняшний день не вполне ясно, сможет ли она привести к реальным переменам в Беларуси, а также в отношениях страны с ЕС или же инициативу ждет несчастливая судьба предыдущих начинаний. Развитие Европейского диалога по модернизации сталкивается с характерной для Беларуси проблемой — проблемой отсутствия согласованности в действиях беларусских политических акторов. Это касается не только традиционного антагонизма между авторитарным государством и демократической оппозицией, но и противоречивых установок внутри самой оппозиции. Эффективность ЕДМ зависит от согласованной поддержки со стороны внутрибеларусских общественных и политических субъектов и беларусских граждан. На фактическом материале разворачивания инициативы автором дается обоснование необходимости конвенции и согласования позиции различных субъектов, предваряющей собственно модернизационные реформы в Беларуси (конвенциональная модернизация). Конвенциональная модернизация противопоставлется авторитарной модернизации как возможному пути реформирования беларусской экономики при сохранении существующего политического режима. При опреденных выгодах такой модернизации для роста благосостояния населения, страна в целом несет высокие издержки: сохранение авторитаризма подрывает основы для нормального развития Беларуси в долгосрочной перспективе. Продвижение по пути конвенциональной модернизации потребует, прежде всего, расширения представительства беларусских общественных стейкхолдеров в Европейском диалоге по модернизации. В частности, для повышения трансформационного потенциала ЕДМ предлагается устранить стратегическую неопредленность этой инициативы и концептуально закрепить цели и принципы развития модернизационного диалога, провести его структурную реорганизацию и создать в дополнение к экспертному уровню специальный уровень для коммуникации стейкхолдеров, развернуть широкую медиа-программу по продвижению в беларусском обществе идей европейского пути модернизации.

[1] См.: **«Еўрапейскі дыялог па мадэрнізацыі» з беларускім грамадствам**: http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2012/european_dialogue_modernisation_be.htm. Далее в тексте также именуется как: Европейский диалог по модернизации, модернизационный диалог, ЕДМ.

Введение

На протяжении многих лет Беларусь остается «черной дырой» в структуре Европейской политики соседства. Имеющийся в распоряжении Европейского Союза инструментарий, очевидно, не срабатывает в отношении этого восточного соседа, что заставляет постоянно искать новые подходы. После президентских выборов в декабре 2010 года, закончившихся массовыми арестами оппонентов режима, Беларусь выпала из процесса нормализации отношений с ЕС. К моменту выборов 2010 года стороны уже были практически готовы к подписанию Совместного промежуточного плана, который мог стать первым шагом на пути восстановления двухсторонних отношений. Эти процессы фактически были сорваны беларусскими властями, которые оказались не способны поддержать минимальный для ЕС уровень соответствия стандартам демократии и прав человека. Последовавшая со стороны Евросоюза реакция (заморозка контактов на высшем уровне, введение ограничительных мер в отношении лиц, причастных к нарушениям прав человека и поддержке репрессивного режима), сделала участие Беларуси в инициативе ЕС «Восточное партнерство» еще более ограниченным.

Однако новый комплекс мер, введенных Европейским Союзом (сумма ограничительных мер и расширение поддержки оппозиции и гражданского общества), не давал ощутимых результатов, что стало причиной запуска в марте 2012 года новой инициативы в отношении Беларуси. Европейский диалог по модернизации с беларусским обществом, объявленный еврокомиссаром Штефаном Фюле, был призван дополнить существующий инструментарий новым процессом. ЕДМ предлагал для беларусской политической оппозиции, гражданского общества, беларусского государства и Европейского Союза формат согласования представлений о возможном пути трансформаций в Беларуси и поддержке этого процесса со стороны ЕС. Фактически, ЕС предложил процесс Европейского диалога по модернизации из-за невозможности полноценно оказывать содействие модернизации Беларуси в рамках программы «Восточное партнерство».

Цели Европейского диалога по модернизации достаточно размыты, поскольку поставлены в зависимость от развития внутренней ситуации в Беларуси. Фактически, Европейский Союз не задает и не может задавать цели достаточно конкретно, но ставит их в зависимость от готовности, амбициозности и ответственности самих беларусов[2]. Минимальные цели, которые имплицитно закладываются в ЕДМ, — это сохранение проевропейских субъектов в Беларуси и, при возможности, содействие их усилению (содействие диалогу между ними, разработке новой позитивной программы изменений для страны и т.д.). Т.е. в минимальном варианте ЕДМ — это своеобразна «зимовка» для проевропейских субъектов (оппозиции и гражданского общества). Максимальные цели, которые предполагает возможными ЕДМ, — это разворачивание полноценного диалога *внутри Беларуси* между государством, оппозицией и гражданским обществом *при посредничестве* ЕС. Метафорически можно сказать, что Европейский диалог по модернизации — это подготовка «круглого стола» по трансформации Беларуси. Соответственно, цели ЕДМ могут изменяться в пространстве от минимальных к максимальным, при соответствующей готовности беларусской стороны.

---

[2] Как обозначил директор департамента России, Восточного партнерства, Центральной Азии, регионального сотрудничества и ОБСЕ Европейской службы внешних действий **Гуннар Виганд** на конференции в Европейском парламенте (9 апреля 2013 года), *«Европейский диалог по модернизации — это диалог прежде всего беларусов, по поводу Беларуси и для Беларуси»*, см.: http://www.eppgroup.eu/event/EPP-Group-Conference%3A-Dialogue-on-Modernisation-with-Belarusian-Society.

На сегодняшний день прошел год с момента начала модернизационного диалога и накопилось достаточно много материала для оценки состояния, хода и будущих перспектив его развития. Кроме того, в свете последних событий сложилась достаточно хорошая ситуация для того, чтобы высказать ряд конкретных предложений по усилению потенциала воздействия ЕДМ на ситуацию в Беларуси. Во-первых, завершена начальная (подготовительная) фаза ЕДМ, и в преддверии дальнейших шагов нужно подвести некоторые итоги, учесть недостатки и внести необходимые корректировки. Во-вторых, с начала года беларусский МИД предпринял ряд инициатив в попытке налаживания отношений с Европейским Союзом, включая предложения по развитию ЕДМ. Активные консультации с правительством Беларуси продолжаются до настоящего времени, но стороны еще не пришли к формулировке окончательной позиции в отношении модернизационного диалога.

Этот документ призван ответить на несколько вопросов:

1. Каковы установки основных европейских и беларусских стейкхолдеров относительно развития Европейского диалога по модернизации?
2. Возможно ли участие в ЕДМ беларусских властей и при каких условиях?
3. Какие шаги следует предпринять по реконструкции и изменению формата ЕДМ для повышения его эффективности?

I. Европейский диалог по модернизации: схематический обзор

С момента объявления Европейского диалога по модернизации практически прошел год. За это время в его рамках были сформированы четыре экспертные рабочие группы[3], плюс — координационная группа из числа координаторов экспертных групп и представителей посольств стран-членов ЕС. Эксперты определили тематические приоритеты модернизационных реформ и планы будущих работ по их подготовке (преимущественно, в виде семинаров и конференций). Состоялось несколько совместных встреч представителей экспертных групп, политических партий, структур беларусского гражданского общества и европейских дипломатов по вопросам актуального развития ЕДМ, но в разном формате и с различным составом участников. В ряде стран-членов ЕС (Польша, Германия, Литва, Латвия, Эстония) состоялись тематические семинары под эгидой Европейского диалога по модернизации. В апреле 2013 ода в Европейском парламенте по инициативе фракции Европейской народной партии (*EPP Group*) была проведена конференция, посвященная вопросам эффективности развития ЕДМ. Фактически, конференция стала первым мероприятием высокого уровня, специально посвященным проблемам развития инициативы[4].

В настоящий момент беларусские власти не принимают официального участия в Европейском диалоге по модернизации. В ряде случаев отдельные государственные эксперты могут участвовать в мероприятиях ЕДМ, но лишь неформального и неофициального характера. Как ни парадоксально, но участие беларусских оппозиционных политических партий и движений в модернизационном диалоге также сведено к абсолютному минимуму и ограничивается формальным участием в единичных встречах, организованных Представительством ЕС в Беларуси. В то же время, участие структур гражданского общества было очень активным как на уровне экспертной работы, так и на уровне организации специальных публичных событий.

Осведомленность беларусского общества относительно Европейского диалога по модернизации, по данным опросов общественного мнения, достигает 25%[5]. В условиях закрытости информационного пространства Беларуси эти результаты можно назвать удовлетворительными, что во многом стало возможным, благодаря существенной поддержке ЕДМ большинством независимых СМИ.

Общую координацию Европейского диалога по модернизации в Беларуси осуществляет Представительство ЕС и координационная группа беларусских экспертов.

Прошедший этап ЕДМ можно охарактеризовать как предварительный, он ограничился коммуникацией между его реальными и потенциальными участниками и контурными набросками планов будущих работ

---

[3] В рамках ЕДМ были сформированы следующие экспертные рабочие (тематические) группы: 1) «Политический диалог и политическая реформа»; 2) «Юридическая реформа и внутренние дела»; 3) «Экономические и социальные реформы» и 4) «Реформы торговли и системы регулирования».

[4] См.: **EPP Group Conference 'The Dialogue on Modernisation with Belarusian Society — A functioning new instrument?'**: http://www.eppgroup.eu/event/EPP-Group-Conference%3A-Dialogue-on-Modernisation-with-Belarusian-Society.

[5] Результаты опроса НИСЭПИ, декабрь 2012 года (см.: **Плоды «Диалога о модернизации Беларуси»**: http://iiseps.org/analitica/17).

Следует также указать, что по данным других исследований, осведомленность беларусов о ЕДМ не превышает 4,6% (см.: *Денис Мельянцов*, *Елена Артёменко*. **Геополитические предпочтения белорусов: слишком прагматичная нация?**: http://belinstitute.eu/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_SA07_2013ru.pdf), что может быть вызвано методологическими особенностями проведения исследований: разными методиками построения выборки, различиями в инструментарии и пр.

по разработке модернизационных реформ. С июня 2013 года предполагается начало новой фазы ЕДМ при поддержке двухлетнего проекта Европейской комиссии в размере 500 тыс. евро. Предыдущая фаза модернизационного диалога проходила без систематической финансовой поддержки, но при организационном и техническом участии Европейской комиссии и МИДов некоторых стран-членов ЕС (при организации тематических семинаров).

II. Рефлексивное отступление: ситуация исследователя и метод

Картина ситуации Европейского диалога по модернизации во многом зависит от способа и ракурса ее рассмотрения. Полностью объективный взгляд в политическом анализе невозможен, хотя может симулироваться некоторыми исследователями. В своей аналитике мы традиционно предпочитаем иной путь и стараемся открыто описывать собственную позицию и метод. Это дает возможность читателю изначально построить способ работы с текстом с учетом ангажированности автора и не отвлекаться на реконструкцию его оснований. Авторская позиция в данном случае обусловлена, во-первых, активной вовлеченностью в процессы расширения участия гражданского общества в беларусско-европейских отношениях (в рамках Международного консорциума «ЕвроБеларусь»[6]), а во-вторых, установкой на исследование процессов европейских трансформаций в Беларуси (в рамках Центра европейской трансформации).

С конца 2008 года группа организаций гражданского общества в Беларуси и ЕС, объединенных в Международный консорциум «ЕвроБеларусь», поставила своей целью добиться включения гражданского общества Беларуси в процессы принятия политических решений. Эти установки совпадают с общеевропейским пониманием значимости участия гражданского общества в политических отношениях, отраженным в принципах «структурного диалога», «повестке перемен», Европейской Хартии активной гражданственности. Развивая эту линию, консорциум «ЕвроБеларусь» в 2009-2010 годах инициировал создание беларусской Национальной платформы гражданского общества[7] в рамках инициативы ЕС «Восточное партнерство». Национальная платформа призвана способствовать согласованию мнений внутри гражданского общества по значимым для страны вопросам, позволяя ему «говорить одним голосом». Рассматривая Европейский диалог по модернизации как важный инструмент будущих трансформаций, «ЕвроБеларусь» стремится к закреплению институционального статуса Национальной платформы как полноправного участника Европейского диалога по модернизации.

Реализуя эти установки, консорциумом «ЕвроБеларусь» была предпринята серия действий, направленных на расширение участия гражданского общества, а также на развитие ЕДМ[8]. Эксперты консорциума принимали активное участие в рабочих группах ЕДМ с момента его объявления в марте 2012 года; автор данного текста координирует работу 1-й экспертной рабочей (тематической) группы «Политический диалог и политические реформы». Лидерами консорциума был инициирован процесс переговоров Национальной

---

[6] См.: **Международный консорциум «ЕвроБеларусь»**: http://eurobelarus.info/consortium/.

[7] **Национальная платформа Форума гражданского общества Восточного партнерства** (в тексте — Национальная платформа гражданского общества, Национальная платформа) — публичная коммуникационная и координационная платформа для организаций гражданского общества Беларуси. Начало формированию Национальной платформы (с апреля 2009 года) было положено серией конференций, общественных слушаний и круглых столов по вопросам европейско-беларусского сотрудничества и участия гражданского общества Беларуси в инициативе ЕС «Восточное партнерство» и Форуме гражданского общества Восточного партнерства (ФГО ВП). В июле 2010 года участники очередной конференции приняли решение об учреждении Национальной платформы ФГО ВП. В регулярных конференциях и консультациях Национальной платформы принимают участие от 80 до 100 различных организаций гражданского общества Беларуси.

[8] См., например: **Европейский диалог для модернизации с беларусским обществом.** *Position paper* (2 апреля 2012 года): http://cet.eurobelarus.info/images/uploads/files/European_Dialogue_on_Modernisation_with_Belarus_position_paper_final_rus.pdf; **Как повысить трансформационный потенциал Европейского диалога по модернизации с беларусским обществом?** *Position paper* (18 марта 2013 года): http://cet.eurobelarus.info/files/File/National%20Platform%20SS%20Position%20Paper%202013-1-final-rus.pdf.

платформы с представителями политических партий и движений относительно согласования действий и возможной повестки дня модернизационного диалога[9]. В декабре 2012 года в рамках заказа Национальной платформы консорциум «ЕвроБеларусь» провел специальное мероприятие по вопросам ЕДМ в формате организационно-деятельностной игры (ОДИ). Игра под названием «Европейский диалог по модернизации Беларуси»: вызовы, проблемы, возможности»[10] собрала участников из состава рабочих групп ЕДМ, представителей организаций гражданского общества, политических партий и движений, международных организаций (всего 37 участников). В течение 5 дней состав участников игры работал над восстановлением замысла, цели и назначения Европейского диалога по модернизации, анализом актуальной ситуации в его реализации, выявлением препятствий и проблем, разработкой программных предложений по развитию инициативы. Процесс подготовки и проведения игры предоставил уникальные возможности для исследования хода модернизационного диалога, проявления мнений и установок всех его участников, понимания существующих проблем и разногласий.

В составе координаторов тематических рабочих групп ЕДМ в феврале 2013 года автор участвовал в визите в Брюссель, организованном Европейской службой внешних действий. В ходе визита, состоялся ряд встреч в структурах ЕС, в частности, с инициатором ЕДМ еврокомиссаром Штефаном Фюле, различными отделами Европейской комиссии и Европейской службы внешних действий, а также депутатами Европарламента. Содержание этих встреч также использовано в качестве исследовательского материала для написания данного документа.

Такое продолжительное исследование действием[11] дает возможности для глубокого погружения в ситуацию и ее последующего описания. Основная сложность этого метода состоит в двойственности позиции активного участника событий и исследователя, которая частично снимается объективацией этой проблемы в данном рефлексивном отступлении.

---

[9] См., например, видеозаписи цикла передач «Повестка дня» с участием председателя Координационного комитета Национальной платформы гражданского общества **Владимира Мацкевича**, председателя Движения «За свободу» **Александра Милинкевича** и лидера Гражданской кампании «Говори правду» **Владимира Некляева**: http://www.youtube.com/playlist?list=PL61E3132394DAC910.

[10] См. видеозапись ОДИ «Европейский диалог по модернизации Беларуси»: вызовы, проблемы, возможности»: http://www.youtube.com/playlist?list=PLJy4Fqf4wMv6nu9m8Vel6pPHV61QG3bmi.

[11] О методе исследования действием см.: *Мацкевич В.* **Беларусская демократия: вопреки очевидности** // *Мацкевич В.* Вопреки очевидности. — Невский простор, 2006: http://eurobelarus.info/files/File/Vopreki%20ochevidnosti_3.pdf.

III. Анализ стейкхолдеров: установки и позиции участников ЕДМ

Для понимания общей ситуации необходимо рассмотреть актуальные позиции и роли его главных участников (Европейского Союза, гражданского общества Беларуси, беларусских оппозиционных партий и беларусских властей) в разворачивании Европейского диалога по модернизации.

Европейский Союз: принципиальная определенность при тактической гибкости

Европейский Союз в целом относится в Европейскому диалогу по модернизации как к длительному процессу поиска эффективного формата для согласования интересов разных сторон (*multistakeholders' dialog*) в отношении будущих трансформаций в Беларуси. Тем не менее, институты Европейского Союза имеют разные интересы и играют различные роли в отношении ЕДМ. Их представления о ходе и направлениях развития модернизационного диалога имеют некоторые расхождения. Минимально, следует принимать в расчет позиции стран-членов ЕС, Европейской службы внешних действий, Европейской комиссии и Европейского парламента.

Европейская служба внешних действий (ЕСВД) осуществляет общую *координирующую* роль всех европейских структур в отношении ЕДМ. ЕСВД, а также Еврокомиссия являются основными акторами в планировании и реализации Европейского диалога по модернизации со стороны ЕС. Как главная внешнеполитическая служба, ЕСВД непосредственно заинтересована в успехе и продвижении ЕДМ. Представительство ЕС в Беларуси, которое непосредственно отвечает за ход модернизационного диалога в Беларуси, подотчетно ЕСВД и Европейской комиссии.

Европейская комиссия. Европейская комиссия в большей степени отвечает за *реализационные* аспекты: от установления общих рамок ЕДМ до финансового обеспечения. Важная политическая роль Еврокомиссии в отношении ЕДМ дополнительно определяется тем, что официальная инициатива по его запуску принадлежала Еврокомиссии и непосредственно еврокомиссару Штефану Фюле. Генеральные департаменты Европейской комиссии и их эксперты могут привлекаться для содействия работе соответствующих экспертных групп ЕДМ. Решение о финансовой поддержке второго этапа ЕДМ также принимается Еврокомиссией. И Европейская комиссия, и Европейская служба внешних действий в настоящее время ориентированы на *усиление гражданского общества* как стейкхолдера Европейского диалога по модернизации[12]. Участие государства рассматривается как возможное и перспективное — при выполнении условий по освобождению политических заключенных и при сохранении общего смысла, целей и состава стейкхолдеров модернизационного диалога[13].

Европейский парламент. Европейский парламент в гораздо меньшей степени погружен в реализационные вопросы Европейского диалога по модернизации и внешней политики в целом. Европарламент часто имеет искаженное представление о ситуации в ЕДМ, что ведет, в частности, к переоценке роли беларусских оппозиционных сил (партий, движений и их лидеров) в развитии модернизационного диалога и их влияния на общую ситуацию в Беларуси. Тем не менее, именно Европарламент и Совет ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора являются политическими институтами, принимающими

---

[12] См.: **EU-Belarus Discussing ways to strengthen European Dialogue on Modernisation.** European Commission. Memo. Brussels (20 February 2013): http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-128_en.htm.

[13] Приверженность этим позициям была озвучена во время встречи с представителями Европейской комиссии и Европейской службы внешних действий в ходе визита координационной группы ЕДМ в Брюссель.

стратегические решения. Бюджетные ассигнования на внешнеполитические направления также находятся в компетенции Европейского парламента, что будет особенно важным для поддержки модернизационных реформ в будущем. Место ЕДМ в общей повестке дня восточной политики ЕС во многом зависит именно от позиции Европарламента. В свете подготовки парламентского доклада о политике ЕС в отношении Беларуси, первое представление которого состоится весной-летом 2013 года[14], актуально складывается хороший контекст для развития темы ЕДМ[15].

Страны-члены ЕС. Страны ЕС вовлечены в Европейский диалог по модернизации на уровне МИДов и своих посольств в Миске. В Польше, Германии, Литве, Латвии, Эстонии прошли мероприятия (тематические семинары) под эгидой ЕДМ. Сам по себе факт проведения таких семинаров выглядит позитивно, поскольку придает динамику процессу модернизационного диалога и обеспечивает включенность стран-членов ЕС в процесс. Однако практически все семинары мало вписаны в логику движения ЕДМ в Беларуси и организуются без активных консультаций с беларусской стороной (некоторое исключение здесь составляет берлинский семинар по социальной политике, проведенный в феврале 2013 года, где такие консультации проходили в минимальном режиме). Страны-члены ЕС готовы содействовать развитию модернизационного диалога, но в отсутствие внятных предложений со стороны беларусов и, как следствие, общих туманных стратегических установок диалога они ограничиваются действиями символической поддержки.

Даже при различии установок для всех институтов ЕС Европейский диалог по модернизации выглядит пространством приложения сил для возможных изменений в Беларуси. Цели Европейского Союза в отношении ЕДМ согласованы, хотя подвижны и изменяемы. ЕС не задает и не может задавать цели очень конкретно, но ставит их в зависимость от готовности, амбициозности и ответственности самих беларусов, а также общего развития ситуации. ЕС готов как поддержать укрепление гражданского общества и его стремление к изменениям (в программе минимум), так и поддержать последовательные реформы для модернизации Беларуси (в программе максимум).

Беларусь: антагонистические установки участников

Гражданское общество. Структуры гражданского общества Беларуси — это наиболее заинтересованный и активный стейкхолдер Европейского диалога по модернизации. Национальная платформа гражданского общества, объединяющая в настоящий момент около 60 общественных организаций, активно вовлечена в процессы ЕДМ и стремится играть стратегическую и направляющую роль в его развитии. Национальная платформа, помимо нескольких самостоятельно организованных публичных мероприятий по тематике ЕДМ, установила специальные отношения с координационной группой и имеет в ее составе докладчика для Национальной платформы. В то же время, организациям гражданского общества не удалось добиться согласования повестки дня модернизационного диалога со своими ближайшими союзниками — оппозиционными политическими партиями и движениями. Переговоры о координации действий в рамках

---

[14] Доклад по внешней политике ЕС в отношении Беларуси готовится депутатом фракции «Прогрессивный альянс социалистов и демократов» **Юстасом Палецкисом** для Комитета по внешним делам Европейского парламента. См. интервью с Юстасом Палецкисом: **«Оппозиция выражает меньше пессимизма, чем я ожидал»**: http://euroradio.fm/ru/report/paleckis-oppoziciya-vyrazhaet-menshe-pessimizma-chem-ya-ozhidal.

[15] Подробнее, см.: *Зуйкова А.* **Европейский диалог по модернизации с беларусским обществом: взгляд из Брюсселя**: http://cet.eurobelarus.info/ru/news/2013/04/19/evropeyskiy-dialog-po-modernizatsii-s-belarusskim-obschestvom-vzglyad-iz-bryusselya.html.

ЕДМ, организованные Национальной платформой, закончились неуспехом. Оппозиционные политики фактически отказались от сотрудничества и игнорировали все дальнейшие специальные мероприятия по стратегическому планированию и согласованию действий. Важную роль в работе экспертных групп ЕДМ играют независимые экспертные организации (*think-tanks*). Проект Информационного бюро солидарности с Беларусью (Варшава) содействовал организации широкой и эффективной кампании в СМИ по информационной поддержке Европейского диалога по модернизации.

Ситуация в гражданском обществе осложняется тем, что целевые установки разных общественных и политических групп могут существенно отличаться друг от друга. В отношении ЕДМ можно увидеть две группы общественных структур с разными целями. Большинство организаций Национальной платформы (в частности, организации, входящие в структуру Международного консорциума «ЕвроБеларусь», и организации, разделяющие стратегические установки «ЕвроБеларуси»), рассматривают ЕДМ как инструмент для демократизации страны, пусть и в долгосрочной перспективе. Другая часть, прежде всего структуры политической оппозиции, часть экспертных организаций (Исследовательский центр ИПМ, Беларусский институт стратегических исследований (*BISS*) и др.), часть бизнес-ассоциаций, организаций социальной направленности рассматривают ЕДМ как инструмент для собственного усиления, получения дополнительной легитимации и некоторых символических и статусных благ от ЕС. Эти общественные группы выполняют важные для страны и общества функции и имеют некоторый уровень сотрудничества и взаимодействия с государством. Для них достижение максимальных целей демократизации в ЕДМ было бы желанным, но они не станут подвергать серьезному риску свое нормальное функционирование и взаимодействие с государством в актуальный момент (цели более высокого «политического» порядка сопряжены для них с более высокими рисками)[16].

Оппозиционные политические партии и движения. За исключением некоторых риторических заявлений о поддержке Европейского диалога по модернизации, оппозиционные силы в Беларуси фактически не принимают в нем участия. В ходе избирательной кампании в парламент в 2012 году ни одна из политических структур не поднимала тематики модернизационного диалога, ими не было организовано никаких специальных событий или информационных кампаний, неоднократные попытки Национальной платформы согласовать стратегические вопросы участия в ЕДМ были проигнорированы оппозиционными политиками. Участие оппозиционных политических партий и движений сводится к присутствию на отдельных встречах, организованных Представительством ЕС в Беларуси. Политические силы претендуют на специальный статус в ЕДМ и в отношениях с ЕС (другой уровень отношений, специально выделенное место). Именно поэтому они не желают идти на сотрудничество со структурами гражданского общества в рамках ЕДМ, опасаясь потери статуса и уравнивания политиков и лидеров гражданского общества в отношениях с ЕС.

Беларусские власти. Официально беларусские власти не принимают участия в Европейском диалоге по модернизации ни на уровне министерств, ни на техническом уровне чиновников и государственных экспертов. Высокий уровень участия государства ограничен со стороны ЕС условием выпуска политзаключенных. Технический уровень участия, который допускается ЕС, в свою очередь, не приемлем для беларусского государства. Беларусские власти отвергают необходимость выполнения каких-либо условий ЕС (по принципу «все или ничего»). Кроме того, власти не желают даже косвенно признавать

---

[16] О противоречиях в подходах к изменению ситуации в Беларуси см. также здесь: *Егоров А.*, *Шутов А.* **Топография гражданского общества Беларуси**: http://cet.eurobelarus.info/ru/news/2012/06/08/news_2386.html.

субъектность гражданского общества и придавать ему хоть какой-то вес и легитимность, садясь с его представителями «за один стол».

С января 2013 года беларусскими властями предпринимаются шаги по началу нового раунда переговоров с ЕС о налаживании отношений. В феврале беларусский МИД разослал странам-членам ЕС письмо с довольно ультимативным предложением: безусловно повысить ранг дипломатических отношений Беларуси с ЕС. Со стороны беларусского МИД также была высказана готовность включиться в Европейский диалог по модернизации, но при исключении из него оппозиции и гражданского общества[17]. Это позволило некоторым беларусским аналитикам выступить с предложением о разделении ЕДМ на два параллельных трека: один — для сотрудничества с государством, другой — для гражданского общества[18].

В отличие от ЕС, позиции беларусских стейкхолдеров не только не согласованы друг с другом, но и антагонистичны. В этой «войне всех против всех» лишь гражданское общество выглядит субъектом, склонным к кооперации, однако и оно не едино, а сотрудничество с ним не рассматривается как выгодное ни государством, ни политической оппозицией.

---

[17] См.: **Minsk finally gets interested in European dialogue on modernization**: http://euroradio.fm/en/report/minsk-finally-gets-interested-european-dilogue-modernization.

[18] Разъяснение сути этой позиции см. здесь: *Пикулик А.* **Монолог о Диалоге. На полях одной поездки**: http://belinstitute.eu/ru/node/690; *Мельянцоў Д.* **Пра няпэўны лёс Дыялогу**: http://belinstitute.eu/ru/node/571.

IV. В преддверии нового этапа ЕДМ: проблемы и препятствия

Течение Европейского диалога по модернизации сталкивается с несколькими группами препятствий и проблем, в большей степени порожденных внутренней ситуацией в Беларуси, а не внешними обстоятельствами. В общем виде, можно выделить препятствия на уровне стратегии и замысла ЕДМ, коммуникации и отношений между стейкхолдерами, исполнительских компетенций участников.

1. **Стратегическая неопределенность.** Цели и замысел самого модернизационного диалога достаточно расплывчаты[19], у ЕДМ отсутствует четкая, зафиксированная документально стратегия развития в виде последовательности этапов, запланированных результатов. В ЕДМ нет внятной структуры управления, четкого распределения ответственности и т.д., его общее развитие напоминает инкрементальное продвижение при меняющихся в зависимости от ситуации целях. Это, с одной стороны, повышает степень гибкости и дает возможность быстро реагировать на изменения ситуации. С другой стороны, это создает хаос и видимость динамики без какой-либо возможности сказать, движется ли модернизационный диалог или стоит на месте. При отсутствии стратегической определенности и понятных правил включения в ЕДМ даже странам-членам ЕС при всем желании сложно ему содействовать, из-за чего многие организованные этими странами события проходят без какого-либо эффекта для Беларуси.

2. **Отсутствие субъекта коммуникации с беларусской стороны.** В ситуации несогласованности позиций и противоречий между всеми субъектами Европейского диалога по модернизации место субъекта коммуникации со стороны Беларуси оказывается незанятым. Государство отказывается участвовать в ЕДМ; оппозиция согласна, но не участвует; гражданское общество могло бы, но не признается ни одной из сторон и представлено многочисленными организациями с разными интересами. Проблема разнообразия мнений внутри гражданского общества частично снимается наличием Национальной платформы гражданского общества как площадки для согласования интересов, способной говорить «одним голосом», но ей не хватает признания со стороны остальных субъектов, включая ЕС. Отсутствие беларусского партнера в ЕДМ ставит ЕС в довольно странное положение, когда диалог вроде есть, а разговаривать не с кем. Это в том числе приводит к тому, что ЕС (и в частности, Представительство ЕС в Беларуси) берет на себя управление всем процессом: от постановки целей до принятия результатов.

3. **Слабое вовлечение в ЕДМ общественных стейкхолдеров.** ЕДМ задуман, в том числе, для продвижения среди широких общественных слоев видения современной и демократической Беларуси, т.е. для создания понятной альтернативы развития страны. Эта задача возможна тогда, когда в модернизационный диалог будет вовлечен широкий круг стейкхолдеров: НГО, профсоюзы, ассоциации нанимателей, религиозные общественные организации, местные сообщества и т.д. Их роль состоит, с одной стороны, в заказе и постановке целей для реформ, а с другой стороны — в их продвижении в более широкие слои общества. Только такое широкое вовлечение многих общественных субъектов будет способно повлиять и на изменение позиции государства. Эти же структуры будут необходимы для нормальной реализации реформ, мониторинга и оценки хода реформирования.

---

[19] Как уже упоминалось выше, Европейский диалог по модернизации возникает как компенсация невозможности нормальных двухсторонних отношений между ЕС и Беларусью. Структура тем ЕДМ повторяет структуру Совместного промежуточного плана двухстороннего взаимодействия в рамках Восточного партнерства (*JIP*), а тот, в свою очередь, Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (*PCA*). ЕС хотел бы выстраивать нормальные отношения с Беларусью, как и с другими странами Восточного партнерства, но вынужден понижать уровень отношений из-за политических условий в стране.

4. **Проблема компетенций.** Эта проблема возникает как следствие двух предыдущих. Из-за отсутствия верхних уровней постановки целей, экспертные группы ЕДМ предоставлены сами себе и работают без заказа со стороны стейкхолдеров. Кроме того, на уровне состава экспертных групп ЕДМ происходит смешение между представителями политических структур и стейкхолдеров гражданского общества, представителями организаций целевых групп (*grassroots organisations*) и собственно профессиональными экспертами и специалистами. Такой разношерстный состав совершенно не приспособлен к нуждам и порядку организации нормальной экспертной работы по подготовке реформ. В экспертные группы попали люди с разной квалификацией, разным опытом, разными идеологическими, политическими и личностными установками. Все это превращает экспертные группы в малоспособные к глубокой содержательной работе образования[20].

[20] Такая ситуация сложилась из-за изначально ошибочной логики формирования экспертных групп. В состав групп эксперты делегировались структурами политической оппозиции по обращению к ним Представительства ЕС в Беларуси. В то же время, организации гражданского общества, включая Национальную платформу гражданского общества, не получали аналогичного предложения о делегировании экспертов. Затем Представительство ЕС обращалось к экспертам с приглашением прийти на встречи рабочих групп. Сами эксперты, в подавляющем большинстве случаев, не являются причастными к политическим структурам и не были проинформированы, кто их делегировал и почему именно они приглашены на встречи ЕДМ.

V. Чего хотят беларусы? Альтернативные стратегии развития ЕДМ

В настоящее время очевидным представляется необходимость структурной реорганизации Европейского диалога по модернизации. В противном случае, накопленные противоречия приведут к выхолащиванию всякого реального смысла из процесса ЕДМ и превратят его в набор отчетных мероприятий, что частично уже и происходит. На сегодняшний день выбор стоит между процессом согласования позиций разных сторон относительно будущих трансформаций в стране и непосредственной модернизацией уже сегодня без принципиального изменения существующих условий. Соответственно, существуют две альтернативные стратегии реорганизации ЕДМ, каждая из которых может привести к усилению его трансформационного потенциала:

1. **Поддержка авторитарной модернизации.** Этот путь предполагает создание параллельного трека отношений между ЕС и беларусским государством по аналогии с инициативой ЕС-Россия «Партнерство для модернизации». В этом случае, акцент в модернизационном диалоге переносится на экономические реформы и реформы в отдельных секторах (энергетика, транспорт, торговля и др.), в которых наиболее заинтересовано беларусское государство. Более чувствительные темы политических и правовых реформ обсуждаются в режиме обмена мнениями. Гражданское общество и политическая оппозиция выводятся в параллельный уровень взаимодействия с ЕС, а их функции сводятся лишь к мониторингу межгосударственного взаимодействия и представлению к обсуждению альтернативных проектов реформ.

2. **Поддержка конвенциональной модернизации.** Традиционно путь авторитарной модернизации противопоставляется демократической модернизации. И в том, и в другом случае модернизация осуществляется из одного властного центра, но демократическая трансформация подразумевает смену авторитарных элит сторонниками демократических преобразований. По многим причинам, такое противопоставление не адекватно беларусской ситуации, где существует конфликтное равновесие между сторонниками авторитарного и демократического путей развития. Линия раздела проходит по всем общественным стратам: от политических и культурных элит до рядовых обывателей[21]. В Беларуси авторитарная модель доминирует за счет ресурсов государственной машины, которую контролирует авторитарный лидер, но авторитарная система не полностью подавляет альтернативную гражданскую и политическую активность. Оппозицией авторитарного пути модернизации является стратегия конвенциональной (договорной) модернизации, где трансформации могут быть результатом общественной конвенции о реформах между двумя альтернативными частями общества. Европейский диалог по модернизации в этом случае может быть средством достижения такого общественно-политического консенсуса многих стейкхолдеров (*multi-stakeholders dialogue*).

Оба пути имеют свои положительные и отрицательные стороны. Реализация альтернативных решений по реорганизации Европейского диалога по модернизации в каждом случае будет сопряжена с особыми препятствиями и ограничениями, потребует вложения разных типов ресурсов и будет вести к совершенно различным последствиям.

---

[21] О поляризации беларусского общества см. мнение беларусских социологов: *Манаев О.* **18 лет власть не занималась преодолением раскола среди беларусов**: http://eurobelarus.info/news/society/2013/02/11/oleg-manaev--18-let-vlast--ne-zanimalas--preodoleniem-rackola-sredi-belarusov.html; *Дракохруст Ю.* **Беларусь — «расколотое» государство?**: http://n-europe.eu/tables/2011/09/28/belarus_%E2%80%93_raskolotoe_gosudarstvo; *Манаев О.* **Беларусь: неопределившаяся страна в центре Европы?**: http://review.w-europe.org/7/2.html#_ftn1.

Идеи «вовлечения» (или «критического вовлечения») режимов, аналогичных беларусскому, в более тесное взаимодействие с ЕС регулярно появляются в повестке дня. Базовое предположение состоит в том, что через такое сотрудничество происходит втягивание авторитарных режимов в необратимые трансформации. Основаниями для подобных предположений служит ряд рациональных и иррациональных факторов. Рационализм питается образцами и прототипами успешной авторитарной модернизации (Сингапур, Южная Корея, Чили и др.) и подкрепляется иррациональной верой в прагматизм и целерациональность современных авторитарных режимов. Цикличность появления предложений о возобновлении сотрудничества с авторитарными государствами также связана с общим кризисом европейской программы демократизации. Арсенал средств внешней политики ЕС в отношении недемократических режимов оказывается слишком узким, и, когда не срабатывают установки на санкции и изоляцию, начинают раздаваться голоса о необходимости возобновления политики втягивания.

Аналогичный процесс начинается сегодня в отношении Беларуси. После кризиса декабря 2010 года пакет действий в виде ограничительных мер и расширения поддержки гражданского общества не дал видимых результатов. Теперь маятник европейской политики может качнуться в сторону сотрудничества с беларусским государством. Единственным препятствием для разворачивания такого сценария является освобождение политических заключенных или, как минимум, гарантированный процесс этого освобождения, в продолжении которого будут уверены обе стороны.

В реализационном плане вовлечение государства в Европейский диалог по модернизации возможно при устранении ряда препятствий. Во-первых, устранение необходимости для беларусских властей признавать субъектность гражданского общества и политической оппозиции («сидеть с ними за одним столом»). Во-вторых, необходима деполитизация наиболее важных областей сотрудничества, т.е. поддержка ЕС модернизации не должна быть жестко обусловлена прогрессом в области демократии и прав человека. Тогда, структура ЕДМ может быть изменена следующим образом:

1) Для государства создается особый формат взаимодействия с ЕС, который будет предполагать:

   - Периодические встречи на высшем уровне (1-2 раза в год). В минимальном варианте — встречи беларусского правительства с еврокомиссаром по вопросам расширения и политике соседства и, несколько реже, с высоким представителем ЕС по иностранным делам;
   - Диалоги о реформах в отдельных секторах. Секторы будут определяться, исходя из взаимных интересов беларусского государства и ЕС. Беларусь прежде всего заинтересована в притоке иностранных инвестиций, модернизации предприятий и росте энергоэффективности экономики, расширении торговли с ЕС, развитии инфраструктуры (транспорт, связь и т.д.). Европейский Союз, при общей заинтересованности в стабильности и безопасности Беларуси, прежде всего будет обращать внимание на аспекты экологической безопасности, экономической стабильности, энергоэффективности, транспорта, транзита энергоресурсов. Кроме того, будут открыты направления модернизационного диалога по смежным вопросам взаимодействия: так, вопросы экономических реформ будут сопряжены с вопросами борьбы с коррупцией и реформ некоторых аспектов юстиции, вопросы торговли — с расширением мобильности и т.д.;
   - Отдельный диалог о демократических реформах и правах человека. Чувствительные для беларусского режима вопросы следует вывести в отдельное направление, прогресс в котором будет зависеть от готовности беларусской стороны к конкретным шагам. Процесс секторального диалога не должен напрямую зависеть от прогресса в диалоге о демократии. ЕС может

стимулировать процесс демократических реформ, но не ставить прямых условий по демократизации для расширения поддержки в секторных реформах.

2) Для взаимодействия ЕС и беларусского гражданского общества и политической оппозиции нужно будет оставить специальное место (по аналогии с Форумом гражданского общества ЕС-Россия или Форумом гражданского общества Восточного партнерства). Роль этого места будет состоять в мониторинге процессов межгосударственного взаимодействия и озвучивания актуальных проблем в стране, включая вопросы демократии и прав человека. Участие беларусского государства в этом Форуме будет желательным, но оно само должно определять степень своего включения.

Таким образом, перестроенный ЕДМ будет направлен на распространение европейского опыта трансформаций, реализацию конкретных проектов по приближению Беларуси к стандартам регулирования ЕС, постепенное улучшение экономической и политической ситуации в стране. Процесс модернизационного диалога будет строиться как медленное пошаговое движение (инкрементализм) к выполнению Беларусью всех необходимых условий для установления нормальных отношений с ЕС. Процесс должен будет завершиться подписанием Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (или его аналога), а затем Соглашения об ассоциации с ЕС.

Реализация сценария авторитарной модернизации, при выполнении оговоренных ниже условий, способна привести к некоторым положительным результатам:

1) Прогресс в некоторых секторальных экономических реформах: инфраструктуры, энергетики, модернизации основных средств производства, энергоэффективности, экологических стандартов и «зеленых» технологий, незначительной приватизации средних предприятий, развитии малых и средних предприятий;
2) Некоторый прогресс в отдельных сферах законодательного регулирования, связанных с экономическими реформами (деятельность малых и средних предприятий, апелляционные суды, налогообложение и т.д.);
3) Общий рост экономической стабильности и потребительского благосостояния населения в Беларуси;
4) Снятие длительного политического напряжения в двухсторонних отношениях ЕС с Беларусью и нормализация отношений в среднесрочной перспективе (5-7 лет);
5) Частичная либерализация деятельности организаций гражданского общества в тех областях, где эта деятельности компенсирует нехватку государственных ресурсов (альтернативная социальная помощь, предоставление специфических услуг, экспертных знаний и т.д.).

Очевидной выгодой такого сценария для Европейского Союза также будет и то, что ему не нужно «изобретать» новые и «специальные» подходы для Беларуси, достаточно использовать уже существующие модели взаимодействия с Россией и авторитарными режимами Южного Кавказа. Картина авторитарной модернизации выглядит довольно привлекательной, если не принимать во внимание необходимые издержки, условия реализуемости и возможные риски.

Издержки выбора пути авторитарной модернизации будут состоять в:

1) укреплении авторитарного режима в Беларуси и фактическом признании поражения актуальной политики ЕС в области демократизации;
2) дальнейшей деградации оппозиции и гражданского общества: не имея возможностей для нормального функционирования и решения свойственным им задач, общественно-политические

структуры будут стремительно превращаться в коррумпированные организации, симулирующие политическую активность (что уже в той или иной степени происходит), а достижения активной части гражданского общества будут утрачены;

3) откладывании реформ в сферах, подчиненных идеологическим задачам (культура, образование, СМИ), и сферах, связанных с основами авторитарной государственной власти (приватизация крупных госпредприятий, рынок труда, банковский сектор);

4) сохранении некоторого уровня репрессий, нарушений прав человека и подавления общественных свобод в Беларуси. Это не потребует от ЕС полного отхода от своих ценностных установок, но ему придется отказаться от принципа «сначала демократизация — потом сотрудничество».

Условия реализуемости авторитарной модернизации:

1) ЕС следует оказаться от ожиданий быстрой демократизации в расчете на долгосрочные изменения (15-20 лет);

2) Беларусский режим должен действовать как прагматичный, рациональный и предсказуемый партнер, приверженный движению по пути трансформаций.

Реализационные **риски** создают:

1) неконтролируемые общественные процессы (бунты, революции). Этот риск маловероятен в условиях Беларуси, но поскольку в обществе сохраняется раскол по базовым ценностным ориентациям, то сохраняется и возможность массовых волнений;

2) «непредсказуемую стабильность» или риски закрытой системы. Рациональность и прагматизм авторитарных режимов всегда условны, неконтролируемая обществом власть способна на различного рода эксцессы (массовые репрессии, преследования меньшинств, национализация частной собственности и т.д.), что уже было не раз продемонстрировано режимом Александра Лукашенко.

Таким образом, выбор такого сценария развития Европейского диалога по модернизации позволит построить более современную, более устойчивую к внешним шокам и рискам систему. Однако эта система будет по-прежнему оставаться авторитарной, а значит, потенциально нестабильной. Ценой реализации этого сценария станет деградация гуманитарных сфер жизни и существенный спад общественно-политической активности. При готовности нести эти издержки ЕДМ может быть переориентирован на путь модернизации беларусского авторитаризма.

Конвенциональная модернизация

Беларусское общество расколото на две части на всех уровнях: от выбора разной государственной символики до разнонаправленных геополитических ориентаций и противоположных предпочтений в отношении экономических моделей. Этот базовый общественный раскол воспроизводится во всех социальных группах и стратах: от интеллектуалов до обывателей. Уникальность беларусского социума, как утверждают беларусские социологи, состоит в том, что в стране есть социальная база и политические силы для реализации прямо противоположных сценариев и прогнозов[22]. В отношении модернизации это означает, что любые предлагаемые сценарии трансформаций будут наталкиваться на сопротивление

[22] См.: *Манаев О.* **18 лет власть не занималась преодолением раскола среди беларусов**: http://eurobelarus.info/news/society/2013/02/11/oleg-manaev--18-let-vlast--ne-zanimalas--preodoleniem-rackola-sredi-belarusov.html.

одной или другой части общества. Описанная выше авторитарная модернизация также будет встречать сопротивление и будет возможна только как навязывание одной стороной своего варианта преобразований. Успешная модернизация возможна только при установлении базового согласия беларусов относительно модернизации.

Европейский диалог по модернизации в таком случае будет направлен на установление такого консенсуса. В плане организации это потребует:

1) Расширение количества стейкхолдеров модернизационного диалога. На этот уровень должны быть приглашены различные типы общественных и политических стейкхолдеров (организации гражданского общества, ассоциации нанимателей, профсоюзы, религиозные общественные организации, политические партии и т.д.). Они должны быть представленные в ЕДМ соответствующими реальными акторами в Беларуси, консолидирующими некоторое число однотипных структур (например, Национальная платформа гражданского общества как представитель ряда организаций гражданского общества в ЕДМ);
2) Пересмотр роли экспертных групп ЕДМ. Существующие экспертные группы из-за своего смешанного состава не приспособлены к выполнению содержательной работы. Следует оставить за ними роль консультативных советов для критики и оценки предложений реформ и общего движения модернизационного диалога. Состав экспертных групп формируют стейкхолдеры ЕДМ;
3) Создание временных научно-исследовательских коллективов по разработке реформ и организации сопутствующих исследований. Эти коллективы должны состоять из квалифицированных специалистов в областях, подлежащих реформированию;
4) Организация специальной медиа-программы по поддержке процессов модернизационного диалога и информированию беларусского общества.

Такой подход к Европейскому диалогу по модернизации не сможет дать быстрого и непосредственного прогресса в модернизации Беларуси, он, скорее, направлен на создание соответствующего общественно-политического контекста для модернизации. Конвенциональная модернизация более сложна в плане реализации, поскольку не существует устоявшихся норм и образцов, которые можно заимствовать из прошлой или актуальной практики ЕС (как в случае с авторитарной модернизацией). Тем не менее, конвенциональная модернизация будет способна дать:

1) Изменение настроений и установок широких общественных групп относительно модернизации;
2) Достижение некоторого уровня консенсуса между социально-политическими акторами в Беларуси и ЕС относительно путей и способов изменений в Беларуси;
3) Импульс для развития и консолидации активных общественно-политических групп, заинтересованных в изменении сложившегося баланса сил (Национальная платформа гражданского общества, общественный Болонский комитет и др.);
4) В долгосрочной перспективе эта стратегия способна привести к формированию широкой общественно-политической альтернативы существующему авторитаризму;
5) Некоторое продвижение реформ в тех областях, где существует совпадение заинтересованности государства, наличия у гражданского общества рычагов влияния и возможностей внешнего влияния на процесс реформ (например, реформы высшего образования и вступление Беларуси в Болонский процесс).

Издержки данного сценария:

1) Высокая реализационная сложность. В отсутствии образцов всем участникам этого процесса придется изобретать новые подходы по преодолению возникающих проблем;
2) Высокая нагрузка на дипломатический процесс и переговоры между различными стейкхолдерами;
3) Сопротивление беларусского государства. Беларусские власти будут продолжать игнорировать модернизационный диалог до тех пор, пока не будут вынуждены включиться в него под согласованным давлением общественности и ЕС;
4) Откладывание процесса непосредственной реализации масштабных модернизационных реформ.

Условия реализации:

1) Признание Европейским Союзом конкретных беларусских общественно-политических групп в качестве сторон ЕДМ;
2) Способность лидеров общественно-политических групп к компромиссу и согласованию стратегий действий.

Риски:

1) Откладывание необходимых реформ подвергает экономику Беларуси все большим рискам и делает ее более зависимой от внешних сил (прежде всего, от России);
2) Большой вес субъективного фактора. Высокие требования, предъявляющиеся к рефлексивности, договороспособности, ответственности участников модернизационного диалога не всегда могут быть выполнимы.

Этот путь развития Европейского диалога по модернизации более сложен технически, требует большего напряжения интеллектуальных ресурсов, усилий всех его участников, менее предсказуем в своих результатах. Он, безусловно, выглядит менее надежным, менее определенным и более ресурсозатратным, чем путь авторитарной модернизации. Выбор в его пользу возможен, но эта возможность возникает только при твердой ориентации на продвижение по пути демократических изменений в Беларуси, даже при понимании всей сложности избранного пути. Только из ценностных и этических рамок, в которых цена сохранения и продления жизни авторитаризма слишком высока, можно склоняться к конвенциональному пути модернизации. Деградация политики, общественной жизни, науки, образования при ином выборе подрывает те базовые основания долгосрочного развития, без которых немыслимо будущее Беларуси.

VI. Пути и направления повышения эффективности ЕДМ

В силу обозначенных выше ценностных установок и ориентации на стратегию расширения участия гражданского общества в принятии политических решений мы ориентируемся на конвенциональный путь модернизации. Его реализация потребует направления усилий на создание условий для согласования позиций различных субъектов модернизационного диалога. ЕДМ должен способствовать усилению центростремительных и объединительных тенденций в беларусском обществе как на уровне ведущих общественно-политических сил, так и среди рядовых граждан. Первоочередные шаги на пути повышения эффективности ЕДМ должны быть сделаны в направлении интенсификации вовлечения различных общественных стейкхолдеров в процесс модернизационного диалога. Для этого потребуется:

1. **На уровне лидеров стран-членов ЕС** необходимо публично закрепить позицию относительно конвенционального пути развития Европейского диалога по модернизации. В частности, необходимо подчеркнуть неизменность присутствия в ЕДМ всех заинтересованных сторон: Европейского Союза, беларусского государства, политической оппозиции и гражданского общества, а также обозначить приверженность Евросоюза в своем стремлении к диалогу базовым установкам на демократический и европейский путь трансформаций. Во многом, это позволит устранить спекуляции по поводу безусловного диалога ЕС с авторитарным режимом;

2. **На уровне Службы внешних действий и Европейской комиссии** следует организовать широкие публичные консультации с гражданским обществом Беларуси по оценке развития Европейского диалога по модернизации и путям его интенсификации. Механизмом консультаций может быть публичное предложение, адресованное всем заинтересованным организациям, выразить свои позиции относительно вопросов развития ЕДМ, роли и участия гражданского общества, проблем вовлечения государства, роли и возможного вклада Европейского Союза. По результатам консультаций может быть принята Концепция развития Европейского диалога по модернизации (совместно с координационной группой ЕДМ);

3. **На уровне замысла и стратегии развития ЕДМ** следует сформировать два разных по типу пространства для коммуникации вовлеченных субъектов: необходимо дополнить уже имеющийся формат экспертных рабочих групп новым форматом для коммуникации общественно-политических стейкхолдеров ЕДМ (партий, политических движений, общественных ассоциаций). В частности, это может быть сделано за счет включения ключевых стейкхолдеров в состав координационной группы ЕДМ;

4. **На уровне экспертной работы** необходимо направить целевое финансирование на обеспечение программы разработки модернизационных реформ, включающей тематические исследования, мониторинги, работу временных экспертных коллективов, публичные мероприятия, обучающие визиты и стажировки экспертов. Необходимо создать на контрактной основе специальные временные коллективы экспертов по принципу квалификации и профессионализма. Эти коллективы будут отвечать за подготовку детальных программ реформ и производство сопутствующих исследований и мониторингов;

5**. На уровне популяризации Европейского диалога по модернизации** в беларусском обществе следует организовать широкую медиа-программу. Медиа-программа может быть организована как специальный фонд, оказывающий поддержку средствам массовой информации для создания теле- и радиопрограмм, передач, специальных рубрик, медиа-кампаний, серий специальных статей, издательских проектов и т.д. по продвижению тематики модернизационного диалога. Медиа-программа будет поддерживать продвижение в беларусском обществе идей европейского выбора и европейских трансформаций, модернизации и реформ, потенциала поддержки модернизации со стороны ЕС, успешных образцов трансформаций стран Евросоюза.

Европейский диалог по модернизации с беларусским обществом: актуальное состояние и проблемы развития

Policy paper

Автор: **Андрей Егоров**

Редактор и корректор: **Андрей Шутов**

Андрей Егоров — директор Центра европейской трансформации, магистр политических наук. Окончил отделение политологии и магистратуру по специальности «Политология» Беларусского государственного университета. В области политических исследований работает с 2001 года. Фокус исследовательских интересов: трансформация постсоветского пространства, гражданское общество, политические трансформации в Беларуси и регионе Восточного партнерства, европейские исследования.

Центр европейской трансформации (ЦЕТ) — независимый беларусский *think-tank*, основанный в марте 2010 года. ЦЕТ входит в структуру Международного консорциума «ЕвроБеларусь».

Центр европейской трансформации
Минск, Беларусь

cet@eurobelarus.info
cet.eurobelarus.info
+375 29 6185388